



DET KONGELIGE
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 82

(2003–2004)

Om lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre)

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av 11. juni 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Regjeringen fremmer i denne proposisjonen forslag om å innføre felles foreldreansvar for samboende foreldre når farskapet er erkjent etter reglene i barneloven § 4 og foreldrene har underskrevet en samboererklæring som er sendt til folkeregisteret.

Foreldreansvar er den rett og plikt foreldrene har til å bestemme for barnet i personlige forhold. Foreldrene skal utøve foreldreansvaret ut fra barnets behov og interesser. Hvis foreldrene har felles foreldreansvar, må begge ta beslutninger som ligger under foreldreansvaret i fellesskap. Dette gjelder bl.a. valg av navn, avgjørelser i religiøse spørsmål, valg av type skole, utstedelse av pass, flytting til utlandet, samtykke til medisinske inngrep mv.

Felles foreldreansvar for samboere vil føre til en større grad av rettslikhet mellom barn av samboere og gifte. Forslaget innebærer at foreldrenes egenerklæring om samboerskap skal være bestemmende for om de regnes som samboere i forhold til etablering av felles foreldreansvar. Departementet har ikke villet gå inn for foreldreansvar som en direkte følge av samboerskapet, fordi dette nødvendiggjør en nærmere definisjon av samboerskap og en kontrollordning. Samboerutvalget mente at spørsmålet om likebehandling av samboere og ektepar må vurderes innenfor de respektive lovverk, og anbefalte ikke å opprette et eget samboerregister.

En samboende far har en like nær relasjon til barnet som en gift far. Ved å legge til rette for felles foreldreansvar for samboende foreldre, unngår en at mor kan nekte far foreldreansvar og at far kan unndra seg foreldreansvaret i familier hvor begge foreldrene bor sammen med barnet og foreldrene svarer sannferdig på blanketten for erkjennelse av farskap.

2 Bakgrunn

I dag fødes ca. 50 prosent av norske barn av ugifte foreldre. Det er med andre ord like vanlig at foreldre er ugifte som at de er gift når de får barn. Men ugifte foreldre er ikke en ensartet gruppe. Noen lever sammen i et ekteskapslignende forhold, mens andre aldri har bodd sammen, eller har bodd sammen helt kortvarig. Fire av ti barn blir født av mor som lever i samboerskap, mens hvert tiende barn har enslig mor.

Departementet foreslo i høringsnotatet forut for endringene i barneloven i 1997 (Ot prp nr 56 (1996–97)) at farskap skulle kunne etableres på grunnlag av en samboererklæring fra foreldre som bor sammen. Forslaget hadde som mål å likestille barn født i ekteskap og barn født av samboende foreldre med hensyn til farskap. Når begge foreldrene bor sammen med barnet, foreslo departementet at også for-

eldreansvaret skulle følge av samboererkjøringen. Det ble videre foreslått at foreldre som hadde undertegnet en samboererkjøring ikke skulle kunne reservere seg mot å ha felles foreldreansvar. Departementet gikk i høringsnotatet inn for at i tilfeller der det ikke eksisterte et etablert samboerforhold, burde mor fortsatt ha foreldreansvaret alene, inntil partene meldte noe annet til folkeregisteret.

Flere av høringsinstansene gikk mot forslaget om farskap og felles foreldreansvar for samboende foreldre, fordi det skulle nedsettes et samboerutvalg som bl.a. skulle vurdere en registreringsordning for samboere, og de ønsket å se felles foreldreansvar for samboende i lys av dette arbeidet. På grunn av den store motstanden forslaget ble møtt med av høringsinstansene, gikk departementet bort fra forslaget i høringsnotatet. Det ble ikke fremmet forslag om lovendring på dette punktet, men det ble laget informasjonsmateriell og foretatt endringer i blanketten for farskapskjennelse, slik at felles foreldreansvar kunne avtales samtidig.

På oppdrag fra Barne- og familiedepartementet gjennomførte Statistisk Sentralbyrå høsten 2002 en undersøkelse blant foreldre med barn som ikke bor sammen med begge foreldrene. Når det gjelder fordelingen av foreldreansvar, har det skjedd endringer siden 1996. I 1996 var det kun 29 prosent som hadde felles foreldreansvar, mens i 2002 var denne andelen steget til 42 prosent. Det er særlig blant de yngste barna, i aldersgruppen 0–4 år, at økningen i andelen med felles foreldreansvar har vært stor. I 1996 oppga kun 24 prosent i denne gruppen at de hadde felles foreldreansvar, mens i 2002 var andelen 41 prosent. Dette er barn som er født etter at endringen i prosedyren rundt avtale om felles foreldreansvar ble innført, noe som styrker en antagelse om at denne forenklingen har hatt effekt.

Samboerutvalget avga sin innstilling våren 1999 i NOU 1999:25 Samboerne og samfunnet. Samboerutvalget gikk her bl.a. inn for at samboerforeldre som skriftlig bekrefter at det er deres felles barn, og at de lever sammen, i kraft av loven får felles foreldreansvar for barnet.

Under behandlingen av Ot. prp. nr. 29 (2002–2003) om nye saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolen mv, berørte Familie-, kultur og administrasjonskomiteen også felles foreldreansvar. I Innst. O. nr. 96 (2002–2003) fattet komiteen følgende vedtak: «Stortinget ber Regjeringen fremme lovproposisjon som gir samboende foreldre foreldreansvar på lik linje med gifte.» (anmodningsvedtak nr. 499, 2002–2003).

Regjeringen foreslo i St. meld. nr. 29 (2002–2003) om familien – forpliktende samliv og foreldreskap (Familiemeldingen) å innføre felles foreldre-

ansvar for samboere når farskapet er erkjent og godtatt skriftlig av mor og partene har erklært at de bor sammen. Dette er langt på vei i tråd med Samboerutvalgets forslag når det gjelder foreldreansvar.

Da Stortinget behandlet Familiemeldingen i november 2003 fattet komiteen i Innst. S. nr. 53 (2003–2004) følgende anmodningsvedtak: «Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med forslag til endringer om felles foreldreansvar for samboere når farskap er erkjent og partene har erklært at de bor sammen.» (anmodningsvedtak nr. 85, 2003–2004).

3 Gjeldende rett

Gifte foreldre har felles foreldreansvar for barn de har felles, jf. barneloven § 34 første ledd. Gifter foreldrene seg etter at barnet er født, får de også felles foreldreansvar. Foreldre som er gift, kan ikke avtale at en av dem skal ha foreldreansvaret alene. Dette kan heller ikke fastsettes i dom eller vedtak dersom foreldrene er gift. Etter en separasjon og skilsmisse har foreldrene fortsatt felles foreldreansvar, inntil en avtale eller vedtak eller dom med annet innhold foreligger, jf. barneloven § 34 andre ledd.

Når foreldrene ikke er gift, har mor i utgangspunktet foreldreansvaret alene. Foreldrene kan avtale at de skal ha felles foreldreansvar eller at far skal ha foreldreansvaret alene. Avtalen må sendes til folkeregisteret for å være gyldig.

4 Tidligere behandling av spørsmålet om foreldreansvar for ugifte

I Ot. prp. nr. 56 (1996–97) om lov om endringer i barneloven ble det ikke reist forslag om lovendringer på dette området, men det ble påpekt (side 41) «at man ved å gi bedre informasjon og innføre en enklere framgangsmåte for å få felles foreldreansvar, vil oppnå at langt flere fedre i framtiden får foreldreansvar. Dette kan gjøres ved å utvide blanketten for farskapskjennelse til også å inneholde en rubrikk for foreldreansvar slik at det blir en blankett istedenfor to som i dag (.....) Ugifte foreldre vil bli forelagt blanketten, enten på sykehuset i forbindelse med fødselen, eller på trygdekontoret. Foreldre som ikke er gift, vil da kunne avtale felles foreldreansvar samtidig som farskap erkjennes. Hvis de ønsker at mor eller far skal ha foreldreansvaret alene, krysser de av for dette og underskriver. Det forutsettes at foreldrene er enige om hvor-

dan de skal ordne foreldreansvaret. Kommer de ikke fram til en avtale, vil moren fremdeles ha foreldreansvaret alene. Det offentlige vil ha ansvaret for at blanketten, som inneholder opplysninger om farskap og foreldreansvar, sendes til folkeregisteret.»

Dette ble fulgt opp ved at Rikstrygdeverket inn tok en ny rubrikk i skjemaet for farskapserkjennelse. I tillegg utarbeidet Barne- og familiedepartementet brosjyren «Farskap og foreldreansvar» som gir informasjon om fastsettelse av farskap og foreldreansvar og innholdet i foreldreansvaret. Brosjyren retter seg mot alle foreldre, ikke bare de ugifte. Departementet har distribuert den direkte til kommunejordmødrene, og oppfordret til at den deles ut til kvinnene/parene i forbindelse med svangerskapskontroll. På denne måten vil de ugifte parene bli informert, slik at de kan ta skritt for å etablere farskap før fødselen, og eventuelt avtale felles foreldreansvar. Foreldre som ikke har villet ordne dette før fødselen, har likevel fått anledning til å sette seg inn i regelverket og gjøre seg kjent med blanketten for erkjennelse av farskap.

Da Ot. prp. nr. 56 (1996–97) ble behandlet i Stortinget, sa komitéflertallet følgende i Innst. O. nr. 100 (1996–97):

«Flertallet viser til at departementet har nedsatt et utvalg som skal se på lovverk, rettigheter og plikter i forbindelse med samboerskap. Det er derfor naturlig at man kommer tilbake til spørsmålet om automatisk foreldreansvar ved samboerskap når dette utvalget har kommet med i sin innstilling.»

5 Utenlandsk rett

Nordisk rett – generelle vurderinger

I alle de nordiske land fødes et stort antall barn av ugifte foreldre. De fleste av disse barna har samboende foreldre. I lovgivningen i alle landene er det lagt vekt på at også barn av samboere har behov for begge foreldre. Et mål med barnelovgivningen i alle de nordiske landene har vært å likestille barn født av samboende foreldre med barn født av gifte foreldre. Likestillingshensyn for foreldrene er et forhold som også er tillagt vekt.

Felles foreldreansvar for samboende foreldre og fastsettelse av farskap, er to spørsmål som henger nøye sammen. Det kan ikke etableres felles foreldreansvar hvis ikke farskapet er fastsatt. På den annen side har ikke etableringen av farskapet noen selvstendig betydning for fastsettelse av foreldreansvaret. Både i Norge og Danmark har det vært fore-

slått en form for samboer-pater est, men dette har vist seg vanskelig pga. mangel på objektive kriterier for hva som er et samboerskap. Det er bare Island som har en egen registrering av samboerskap i folkeregisteret. Ikke i noen av de nordiske landene har man valgt å legge til grunn foreldrenes registrering på samme adresse i folkeregisteret, som vilkår for felles foreldreansvar, fordi en del reelt samboende foreldre av forskjellige grunner velger å ikke være registret på samme adresse. I alle de nordiske landene, bortsett fra Island, har mor foreldreansvaret alene når foreldrene ikke er gift. Dette gjelder selv om foreldrene bor sammen.

Sverige

Ugifte foreldre kan få felles foreldreansvar ved registrering hos Skatteverket (som har ansvaret for folkeregistreringen) etter en melding fra dem i felleskap. Meldingen sendes vanligvis i forbindelse med fastsettelsen av farskapet. Det foretas ingen overprøving av foreldrenes melding. I tillegg kan retten fatte avgjørelse om felles foreldreansvar. Retten skal fatte en avgjørelse i overensstemmelse med partenes felles begjæring, hvis denne ikke er åpenbart uforenlig med barnets beste. I denne vurderingen har det neppe betydning om foreldrene bor sammen eller ikke. Er foreldrene enige kan de også inngå en avtale om felles foreldreansvar. En slik avtale er gyldig om socialnämnden godkjenner den. Avtale om felles foreldreansvar skal godkjennes hvis det ikke er åpenbart uforenlig med barnets beste.

I Sverige foreligger det et forslag om at ugifte foreldre får automatisk felles foreldreansvar, men at begge foreldrene har mulighet for å reservere seg mot dette innen en viss frist. Forslaget er bare ment å gjelde i tilfeller hvor begge foreldrene frivillig har medvirket til fastsettelse av farskapet ved erkjennelse. Det skal ikke gjelde i tilfeller hvor farskap er etablert ved dom.

Danmark

Farskap og felles foreldreansvar fastsettes på bakgrunn av en erklæring: «Fødes et barn af en ugift kvinde, anses en mand som far til barnet, hvis han og moderen skiftelig erklærer, at de sammen vil varetage omsorgen og ansvaret for barnet.» Partene erklærer ikke at de lever sammen, og avtalen er rettet framover og har karakter av å være en «omsorgs- og ansvarserklæring». Erklæringen avgis på en blankett som moren får av jordmor, lege eller statsamt. Foreldrenes underskrift må bekreftes eller avgis ved personlig frammøte for ministerial-

bokføreren. Hvis erklæringen først undertegnes etter at barnets fødsel er registrert, skal farskapet anerkjennes av statsamtet. Her kan foreldrene enten avgi omsorgs- og ansvarserklæringen eller faren kan erkjenne farskapet. Forskjellen mellom en farskapserkjennelse og en ansvars- og omsorgserklæring er bare spørsmålet om foreldreansvaret.

Hvis foreldrene ikke ønsker felles foreldreansvar, skal moren fylle ut en blankett med opplysninger om hvem som er far til barnet, og faren skal fylle ut en blankett med farskapserkjennelse.

Hvis foreldrene senere ønsker felles foreldreansvar, kan de avtale dette ved å fylle ut en blankett om felles foreldreansvar. Avtalen skal meldes til statsamtet, som ikke foretar noen overprøving. Det er en gyldighetsbetingelse for avtalen at den meldes til statsamtet.

Island

På Island er det mulig å registrere samboerskap i folkeregisteret. Det er ikke tilstrekkelig at paret er registrert bosatt på samme adresse. I tillegg må de sende inn en blankett hvor de ber om at samboerskapet registreres på deres felles adresse i registeret. Samboende foreldre gis felles foreldreansvar på bakgrunn av registreringen.

Selv om felles foreldreansvar følger automatisk for registrert samboere, kan det være behov for foreldre som ikke er registrerte samboere å inngå avtaler om felles foreldreansvar. En slik avtale må godkjennes av Sysselmannen. Hvis avtalen strider mot barnets beste eller mot loven, skal Sysselmannen nekte å godkjenne avtalen.

England

I England er det vanlig med felles foreldreansvar for ugifte foreldre. Systemet fungerer imidlertid svært ulikt det norske, idet begge foreldrene kan utøve foreldreansvaret hver for seg uten å konferere med den andre av foreldrene. Dette medfører at i tilfeller der foreldrene ikke blir enige, vil en av dem måtte reise sak for å nekte den andre, istedenfor slik det er etter det norske systemet der man må utøve foreldreansvaret i fellesskap og dermed blokkerer hverandres avgjørelser hvis man ikke er enige. Det er grunn til å tro at den britiske modellen fører til flere rettsvister mellom foreldrene vedrørende barna.

6 Samboerutvalget NOU 1999:25

Samboerutvalgets forslag

Samboerutvalget la 18. mai 1999 frem innstillingen NOU 1999:25 Samboerne og samfunnet. Utvalget vurderte både prinsipielle spørsmål om lovregulering av samboerskap og kom med konkrete forslag til likebehandling av samboere og ektepar. Utvalget anbefalte at samboerskap skal være gjenstand for lovgivning i større grad enn i dag. Samtidig mente utvalget at spørsmålet om likebehandling av samboere og ektepar må vurderes innenfor de respektive lovverk. Utvalget anbefalte ikke å opprette et eget samboerregister.

Forslag om felles foreldreansvar for samboende foreldre

Samboerutvalget foreslo (...) en lovendring hvorved farskap og morskap til barn som fødes av foreldre som ikke er gift, etableres gjennom en felles skriftlig erklæring hvor de tilkjenner at det er deres felles barn, og at de lever sammen. Utvalget foreslo videre at samboerforeldre som skriftlig bekrefter at det er deres felles barn, og at de lever sammen, i kraft av loven får felles foreldreansvar til barnet.

Utvalget så ikke muligheten for å etablere automatisk farskap for samboerfedre uten at samboerforholdet skriftlig ble tilkjennergitt. Samfunnet har ikke opplysninger eller kriterier som uten videre kan benyttes for å skille ut hvem som er samboer med gravid/fødende kvinne.

Utvalget gikk inn for en regel der samboere som skriftlig bekrefter at det er deres felles barn og at de lever sammen, får felles foreldreansvar. Gjennom avgivelsen av en felles erklæring og sin signatur tilkjenner foreldrene at de faktiske forutsetninger er til stede. Dagens regel gir ikke faren del i foreldreansvaret hvis ikke moren samtykker eksplisitt til dette ved sin underskrift, selv om hun både erkjenner at mannen er barnets far, og at de er samboere. Utvalget la til grunn at det ikke er til barns beste at samboermødre har en slik særlig rett til å nekte, i motsetning til gifte mødre.

Utvalget ville ikke anbefale en regel der foreldre som ikke er samboere får felles foreldreansvar direkte i kraft av loven. Utvalget foreslo m.a.o. ingen endring for gruppen enslige mødre som føder uten at de er samboende. Den faktiske situasjon for mødre som ikke lever sammen med barnets far er svært forskjellig. I noen tilfeller har ikke moren hatt kontakt med faren utover et tilfeldig møte. I andre tilfeller har partene kanskje vært kjærest

gjennom flere år, barnet er planlagt, men de har aldri vært samboere. Hovedansvaret for barnet vil i de fleste av slike tilfeller utvilsomt ligge på moren. Etter utvalgets syn er det ikke mulig å finne frem til praktikable kriterier som kan skille ut de tilfellene som kunne reguleres etter tilsvarende regler som foreslås for samboere.

Høringen

NOU 1999:25 Samboerne og samfunnet ble sendt på en bred offentlig høring 6. september 1999. Følgende høringsinstanser avga realitetsuttalelse:

Justisdepartementet
 Utenriksdepartementet
 Arbeids- og administrasjonsdepartementet
 Kommunal- og regionaldepartementet
 Sosial- og helsedepartementet
 Oslo kommune
 Tromsø kommune
 Fylkesmannen i Buskerud
 Fylkesmannen i Oslo og Akershus
 Fylkesmannen i Nordland
 Fylkesmannen i Møre og Romsdal
 Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
 Fylkesmannen i Hedmark
 Fylkesmannen i Aust-Agder
 Arbeiderpartiet, kvinnebevegelsen
 Kristent samlingsparti
 Trondheim byfogdembete
 Borgarting Lagmannsrett
 Høgskolen i Bodø
 Landsorganisasjonen i Norge
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
 Studentenes Landsforbund og Norsk Studentunion
 Aleneforeldreforeningen
 Foreningen 2 Foreldre
 Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring
 Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre
 Adopsjonsforum
 Statens ungdoms- og adopsjonskontor
 Likestillingsombudet
 Norsk Kvinnesaksforening
 Den norske Advokatforening
 Den norske Dommerforening
 Kirkens Familievern
 Offentlige familievernkontorers organisasjon
 Norges forskningsråd
 Rikstrykdeverket
 Skattedirektoratet
 Skattebetalerforeningen
 Statistisk Sentralbyrå
 Statens lånekasse for utdanning
 Statens pensjonskasse

Norges Forsikringsforbund
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
 Juss Buss
 Jussformidlingen i Bergen

Høringsinstansenes syn på forslaget om felles foreldreansvar for samboere

Advokatforeningen, Fylkesmannsembetene i Møre og Romsdal, Oslo og Akershus, Nord-Trøndelag og Nordland, Juridisk rådgivning for kvinner, Kirkens Familievern, Offentlige familievernkontorers organisasjon, Aksjonsgruppen for barns rett til samvær med foreldre og besteforeldre støtter utvalgets forslag. Ingen høringsinstanser har uttalt seg negativt. Aleneforeldreforeningen skriver:

«Aleneforeldreforeningen støtter utvalgets forslag, som innebærer at alle samboende foreldre har felles foreldreansvar fra registreringstidspunktet. Etter Aleneforeldreforeningens syn bidrar dette til å trygge rettighetene til barn og foreldre i samboerfamilier til daglig, og spesielt i forhold til et evt. brudd.»

Juss-Buss mener at fedre som kan bevise at de tidligere bodde sammen med moren, bør kunne få foreldreansvar uten morens samtykke. *Likestillingsombudet* skriver:

«Dagens regel som innebærer at mor kan nekte far foreldreansvar når foreldrene er samboere, representerer en forskjellsbehandling av kjønnene som det er vanskelig å finne argumenter for, og som etter min mening står i strid med likestillingslovens forbud mot kjønnsdiskriminering. Så vidt jeg kan se ivaretar den foreslåtte bestemmelsen likestillingshensyn fullt ut.»

Foreningen 2 foreldre støtter utvalgets forslag og mener at det ikke er riktig at samboermødre, som i dag, skal gis rett til å nekte far foreldreansvar ved ikke å samtykke til særskilt avtale om dette. F2F mener imidlertid at utvalgets forslag er for snevert, og ønsker at ikke-samlevende foreldre også skal ha foreldreansvar som utgangspunkt. Se mer om dette nedenfor.

Fylkesmannen i Buskerud støtter utvalgets syn på at fedre som er samboende med barnets mor, bør få del i foreldreansvaret for dem. Fylkesmannen har imidlertid en del praktiske innvendinger mot forslaget og skriver bl.a:

«Barnas mor vil ved å nekte å undertegne denne erklæringen [om at de er samboere og at det er deres felles barn] hindre den andre forelder i å få del i foreldreansvaret, på tilnærmet samme måte som hun kan det i dag. Det bør i denne sammenheng være tilstrekkelig at barnas far

godtgjør overfor folkeregisteret at han bor sammen med barna. Farskap vil bli avklart etter bestemmelsene i barneloven, og en kan vanskelig se at en felles erklæring på dette punkt skal være nødvendig.»

7 Stortingsmelding nr. 29 (2002–2003) Forpliktende samliv og foreldreskap

I St. meld. nr 29 (2002–2003) vurderte Regjeringen regulering av samboeres rettigheter og plikter med utgangspunkt i Samboerutvalgets innstilling NOU 1999:25 Samboerne og samfunnet. Regjeringen understreket ekteskapet som den mest ønskelige samlivsform, men tok samtidig utgangspunkt i at lovgivningen vedrørende samboerskap har kommet langt og at samboere likestilles med ektefeller på en rekke rettsområder. Regjeringen foreslo i likhet med Samboerutvalget å videreføre dagens system der samboerskap lovreguleres på nærmere bestemte rettsområder og ikke på generell basis. Ytterligere lovgivning bør først og fremst begrunnes ut fra hensynet til barna og til balanse mellom rettigheter og plikter. Regjeringen foreslo at både samboerdefinisjonen og kravet til kontroll av opplysninger om samboerskap defineres nærmere på de respektive områdene. Det ble ikke foreslått å opprette et særskilt samboerregister.

Regjeringen foreslo ikke å følge opp Samboerutvalgets forslag om å fastsette farskap etter en felles erklæring. Det ble imidlertid foreslått å innføre felles foreldreansvar for samboere når farskapet er erkjent og godtatt skriftlig av mor og paret har erklært at de bor sammen. Det ble videre presisert at samboerklæringen bør kunne avgis på samme skjema som farskaps erklæringen.

Regjeringen foreslo ikke endringer i dagens regel om at reelt enslige mødre ved fødselen har foreldreansvaret alene. Begrunnelsen er at moren i de fleste tilfeller vil ha hovedansvaret for barnet. Felles foreldreansvar som hovedregel ville pålegge mor søksmålsbyrden for å få foreldreansvaret alene. I dag er det far som må reise sak for å få del i foreldreansvaret. Slik bør det fortsatt være. Det er også mulig at flere ville nekte å oppgi farens navn hvis farskap automatisk ville føre til del i foreldreansvaret, fordi det er enklere å ikke oppgi farens navn enn å måtte reise sak for domstolen for å frata ham foreldreansvaret.

Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag. Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderparti-

et, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med forslag til endringer om felles foreldreansvar for samboere når farskap er erkjent og partene har erklært at de bor sammen.» (anmodningsvedtak nr. 85)

Under behandlingen av Ot. prp. nr. 29 (2002–2003) om nye saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolen mv våren 2003, berørte Familie-, kultur og administrasjonskomiteen også felles foreldreansvar. I Innst. O. nr. 96 (2002–2003) fattet komiteen følgende anmodningsvedtak (nr. 499):

«Stortinget ber Regjeringen fremme lovproposisjon som gir samboende foreldre foreldreansvar på lik linje med gifte.»

Problemstillingen om felles foreldreansvar for samboende foreldre er ikke ytterligere omtalt i innstillingen eller berørt i proposisjonen.

8 Departementets vurderinger og forslag

Felles foreldreansvar for samboende foreldre

Departementet foreslår at samboende foreldre gis felles foreldreansvar for felles barn når farskapet er erkjent etter reglene i barneloven § 4 og paret skriftlig har erklært at de bor sammen.

Ordlyden i Stortingets vedtak nr. 499 i Innst. O. nr. 96 (2002–2003) og vedtak nr. 85 i Innst. S. nr. 53 (2003–2004) er ikke identiske, jf. proposisjonens pkt. 2. Departementet legger imidlertid til grunn at Stortinget ved begge anledninger har ment det samme: at samboende foreldre skal få felles foreldreansvar for felles barn. Etter behandlingen av Familiemeldingen er det tydeliggjort at den mest hensiktsmessige måten å gjøre dette på, er å basere det felles foreldreansvaret på en samboer erklæring.

Departementet legger videre til grunn at Stortinget i sin behandling av Familiemeldingen ikke har ment å forandre reglene for fastsettelse av farskap for barn født av ugifte foreldre. Når barnets foreldre ikke er gift, fastsettes farskapet ved at den som moren har oppgitt som far erkjenner farskapet, eller at moren godkjenner farskaps erkjennelsen skriftlig. I samboertilfeller vil mor normalt ha oppgitt samboeren som far til barnet, og det er derfor ikke nødvendig at mor godkjenner farskaps erkjennelsen. Der mors samboer ikke er far til bar-

net, vil han verken få farskapet til eller foreldreansvaret for barnet.

At det legges til rette for felles foreldreansvar for samboere vil føre til en større grad av rettslikhet mellom barn av samboere og gifte. De internasjonale menneskerettskonvensjonene til beskyttelse av barn tilsier også størst mulig rettslikhet; både FN-konvensjonen om barns rettigheter og den europeiske menneskerettskonvensjonen bygger på at barn av samboerforeldre og gifte foreldre skal stilles mest mulig likt. Foreldres vilje og evne til å ta del i omsorgsoppgaver vil i all hovedsak bli positivt påvirket ved at begge foreldre har del i foreldreansvaret. At samboerforhold er mindre stabile enn ekteskap, gjør det viktig å sikre denne formelle tilknytningen mellom far og barn

En samboende far har en like nær relasjon til barnet som en gift far. Foreldrenes sivilstatus bør ikke være bestemmende for den formelle tilknytningen mellom far og barn, i de tilfeller disse lever under samme tak. Et viktig hensyn må være at barnet sikres mest mulig stabil foreldrekontakt uansett foreldrenes valg av sivilstand.

Egenerklæring om samboerskap som rettsstiftende handling

Forslaget forutsetter at foreldrenes egenerklæring om samboerskap skal være bestemmende for om de regnes som samboere i forhold til etablering av felles foreldreansvar.

Med samboere menes normalt par som bor sammen i en felles husholdning i et ekteskapsliggende forhold. Det er denne gruppen som skal gis felles foreldreansvar for felles barn. Av hensyn til paret selv og barna er det ønskelig at flest mulig par som faktisk er samboere, kommer inn under regelverket om felles foreldreansvar.

Samboerskapets uformelle karakter gjør det vanskeligere å ha oversikt over denne gruppen enn ektepar. Samboerskap kan ikke konstateres med enkle og formelt observerbare kjennetegn slik tilfellet er med ekteskap. I motsetning til hva som gjelder for ektepar, må det bringes på det rene om ugifte foreldre er samboende eller ikke, før felles foreldreansvar for samboere kan utløse rettsvirkninger fullt ut. I Familiemeldingen ble det understreket at utgangspunktet må være at samboere er gjenstand for rettslig regulering på bakgrunn av egenerklæringer om samboerskap. Kravet til dokumentasjon av opplysningene i egenerklæringen må tilpasses kontrollbehovene på de enkelte rettsområder.

Forslaget om at felles foreldreansvar skal bygge på parets egenerklæring av samboerskapet inne-

bærer at det er parets egen definisjon av forholdet som vil være avgjørende. Som Samboerutvalget påpekte, medfører dette at man unngår problemstillinger som om kravet til felles bolig er oppfylt, eller hvilken karakter samlivet må ha for at det skal være et samboerforhold. Partene selv vet best om det foreligger et samboerforhold. Etter departementets oppfatning er det på dette området ikke nødvendig å stille krav om kontroll av opplysninger om felles bosted, f.eks. ved felles adresse i folkeregisteret. Det er heller ikke nødvendig å stille krav om forholdets varighet når paret har felles barn.

Når farskap er gyldig erkjent – enten ved at den oppgitte barnefaren har erkjent farskapet eller at moren skriftlig har godtatt farens erkjennelse jf. bl. § 4, kan samboende foreldre erklære sin sivilstatus som samboere og derved få felles foreldreansvar for felles barn. Dette er en løsning som er enkel å praktisere og som også legger til rette for å fange opp flest mulig par som faktisk er samboende. Samboende foreldre skal ikke, som i dag, ta stilling til om far skal ha del i foreldreansvaret og inngå særskilt avtale om dette. Det er utelukkende samboerklæringen som er avgjørende. En følge av dette vil imidlertid være at far får foreldreansvar ved en slik felles erklæring, selv om mor og far ikke er samboere. Også hvis mor nekter å undertegne på erklæringen om samboerskap, får far ikke foreldreansvar selv om foreldrene vitterlig bor sammen. Departementet legger likevel til grunn at de aller fleste foreldre som blir forelagt skjema for farskaps-erkjennelse, også vil svare sannferdig i rubrikken for samboerskap. Departementet legger vekt på den signaleffekt regelen om felles foreldreansvar gir til samboende som får barn sammen.

Når samboerskapet er erklært, kan verken mor nekte far del i foreldreansvaret eller far unndra seg foreldreansvaret. I likhet med gifte foreldre, kan ikke samboende foreldre som har sendt erklæring om samboerskapet til folkeregisteret avtale at en av dem skal ha foreldreansvaret alene så lenge samlivet består.

Samboere som ikke avgir egenerklæring

Samboende foreldre som ikke erklærer samboerforholdet vil ikke få automatisk felles foreldreansvar. Mor vil i så fall ha foreldreansvaret alene. Paret kan imidlertid erklære samboerskapet på et senere tidspunkt eller inngå avtale om felles foreldreansvar. I tilfeller av uenighet mellom partene kan hver av dem reise sak for domstolene *om foreldreansvaret*.

Etter departementets oppfatning kan ikke en ensidig erklæring av samboerskap alene danne

grunnlag for felles foreldreansvar. En ensidig erklæring om samboerskap ville måtte realitetsvurderes av en offentlig instans på basis av en mer formalisert samboerdefinisjon. Formalitetene omkring en slik ev. realitetsvurdering måtte vurderes nærmere, herunder om dette ville være å anse som et enkeltvedtak om fastsettelse av sivilstatus. Departementet anbefaler ikke en slik løsning, som for øvrig vil være ressurskrevende for det offentlige.

Registrering av felles foreldreansvar i folkeregisteret

I dag er det slik at ugifte foreldre som inngår avtale om felles foreldreansvar må registrere avtalen i folkeregisteret for at den skal være gyldig. Avgjørelser om felles foreldreansvar etter samlivsbrudd sendes også rutinemessig til registrering i folkeregisteret.

Departementet foreslår at felles foreldreansvar som følge av samboerklæringen må registreres i folkeregisteret for å være gyldig, på samme måte som *ved avtaler* om felles foreldreansvar. En registrering av foreldreansvaret vil gjøre det enkelt dokumenterbart, noe som er nødvendig for mange praktiske formål, bl.a. for utstedelse av pass. En samboerklæring som partene ikke sender til folkeregisteret, vil altså ikke gi felles foreldreansvar. Samboerklæring som undertegnes i forbindelse med farskapserkjennelsen vil bli sendt til folkeregisteret av den offentlige instansen som mottar erkjennelsen.

Departementet understreker at folkeregisteret skal registrere selve foreldreansvaret og ikke samboerskapet. Folkeregisteret skal legge erklæringen om samboerskapet og det derav følgende felles foreldreansvar til grunn, uten realitetskontroll av samboerskapet mht. felles adresse. Vilkåret i loven er at foreldrene har erklært at de er samboere, og at det er selve erklæringen og dennes registrering som er rettsstiftende. Folkeregisteret må imidlertid kontrollere at farskapet er erkjent i samsvar med barneloven § 4. Folkeregisteret skal ikke registrere felles foreldreansvar på bakgrunn av begjæring fra en av foreldrene om at de er samboere selv om dette stemmer med de folkeregistrerte opplysningene. En slik løsning forutsetter at ugifte foreldre etter loven tildeles automatisk felles foreldreansvar når de har felles adresse i folkeregisteret. Dette forutsetter en samboerdefinisjon der folkeregistreringen blir avgjørende uavhengig av foreldrenes egenerklæring. Samboerutvalget kunne ikke anbefale en løsning der registrering på samme adresse i folkeregisteret alene skulle legges til grunn som dokumentasjon på samboerskap. Departementet slutter

seg til denne vurderingen, og viser til at nødvendigheten av parets egenerklæring ble drøftet i Familiemeldingen En følge av dette blir at folkeregisteret ikke kan registrere felles foreldreansvar på begjæring av den ene parten når det foreligger registrering av foreldrene på samme adresse, men ingen samboerklæring.

Når må samboerskapet være erklært?

Det er ved lovendring 20. des. 2002 nr. 92 (Ot. prp. nr. 93 (2001–2002)) i barneloven § 4 lagt til rette for at blivende foreldre kan erkjenne farskap og avtale felles foreldreansvar ved svangerskapskontroll. Farskap kan erkjennes hos jordmor eller lege ved svangerskapskontrollen eller for eksempel ved ultralydundersøkelse på sykehuset, hvis fødeinstitusjonene ønsker å gjøre dette «i ro og mak» framfor i forbindelse med fødselen.

Det kan reises spørsmål om foreldrene må være samboere ved barnets fødsel, eller om det er tilstrekkelig at de er samboere på tidspunktet for farskapserkjennelsen. Departementet legger til grunn at det er mest hensiktsmessig at det er tidspunktet for farskapserkjennelsen som bør være avgjørende for samboerklæringen, ettersom samboerfedre som erkjenner farskap under svangerskapet ikke bør måtte vente til barnet er født for å fylle ut en ny blankett vedrørende samboerskap. Det bør imidlertid være adgang til å sende en egenerklæring om samboerskap på et senere tidspunkt.

En samboerklæring signert før farskapserkjennelsen bør av praktiske hensyn ikke kunne legges til grunn når det gjelder felles foreldreansvar. Det vil i disse tilfellene være vanskelig å sette en absolutt grense for når samboerklæringen skulle bestemme foreldreansvaret; fra svangerskapets start eller også samboerklæringer fra før svangerskapet?

I tilfeller hvor farskap er erkjent og foreldrene som følge av dette har fått felles foreldreansvar, kan det oppstå situasjonen hvor foreldrene flytter fra hverandre før barnet blir født. I disse tilfellene har foreldrene hatt et så vidt nært forhold at departementet mener at begrunnelsen som brukes for at ugifte mødre skal ha foreldreansvaret alene, ikke kan benyttes. Også i tilfeller hvor foreldrene har erkjent at de er samboere og en av dem senere angir seg, bør erkjennelsen være bindende, også i tilfeller hvor den som ønsker å gå fra erkjennelsen gjør dette før barnet er født.

Samboende foreldre som flytter fra hverandre vil i likhet med gifte fortsatt ha felles foreldreansvar. Dersom de ønsker det, kan de avtale et en av dem skal ha foreldreansvaret alene. En slik avtale

må sendes til folkeregisteret for å være gyldig. Det kan også fastsettes ved dom at en av foreldrene skal ha foreldreansvaret alene når foreldrene ikke lenger bor sammen.

Departementet presiserer at ugifte foreldre som ikke bor sammen fortsatt kan avtale felles foreldreansvar.

Barneloven § 35 tredje ledd blir nytt fjerde ledd. Det henvises her til § 35 b som ble opphevet ved lov 20. juni 2003 nr 40 om endringer i barneloven. Riktig henvisning skal være til barneloven § 37.

9 Overgangsregler

Lovendringen gjelder for barn som blir født etter lovens ikrafttredelse og hvor foreldrene har erklært samboerskapet etter at loven har trådt i kraft.

Ettersom felles foreldreansvar følger av samboererklæring, vil foreldre som er samboere og som har barn fra før lovendringen trer i kraft ikke automatisk få felles foreldreansvar. Dersom disse foreldrene fyller ut samboererklæring og farskapet til barna er fastsatt ved erkjennelse, vil foreldrene få felles foreldreansvar fra tidspunktet samboererklæringen registreres i folkeregisteret.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Forslaget forutsetter at det må lages en ny blankett med egenerklæring om samboerskap som skal presenteres for samboende foreldre og som skal

sendes til folkeregisteret til registrering. Departementet vurderer det som mest praktisk at denne blanketten blir som dagens farskapserkjennelse, men at den nederste feltet for avtale om foreldreansvar erstattes med erklæring om samboerskap. Barneloven § 4 regulerer hvem som kan motta farskapserkjennelse. Dersom samboererklæringen inntas på samme blankett som farskapserkjennelsen, vil instansene som mottar farskapserkjennelsen etter barneloven § 4 også motta samboererklæringen og sende den videre til folkeregisteret.

Det må i tillegg lages en egen blankett med samboererklæring som partene selv kan undertegne og sende til folkeregisteret.

Utgiftene til nye blanketter vil dekkes innenfor rammen av eksisterende budsjett.

Forslaget kan medføre en viss økning i antall tilfeller der folkeregisteret skal registrere felles foreldreansvar, sammenlignet med i dag. Departementet antar likevel at forslaget ikke vil gi administrative merutgifter av betydning for folkeregisteret. Folkeregisteret vil i disse tilfellene uansett måtte registrere farskapet, og i mange tilfeller registrerer de foreldreansvar basert på avtale allerede i dag. Departementet antar at det at foreldreansvaret skal registreres på bakgrunn av samboererklæring ikke vil utløse vesentlig merarbeid.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i barneloven (felles foreldreansvar for samboende foreldre)

I

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre gjøres følgende endring:

§ 35 skal lyde:

Når foreldra ikkje er gifte *eller har meldt at dei bur saman etter andre stykket*, har mora foreldreansvaret åleine.

Sambuande foreldre får foreldreansvaret saman når farskap er vedgått i samsvar med § 4 og foreldra i melding til folkeregisteret erklærer at dei bur saman.

Foreldra kan likevel etter avtale gje melding til folkeregisteret om at dei skal ha foreldreansvaret saman eller at faren skal ha foreldreansvaret åleine.

Har ugifte foreldre foreldreansvaret saman,

men barnet bur fast berre saman med den eine, gjeld reglane i § 37.

§ 39 skal lyde:

Avtale eller avgjerd om foreldreansvaret skal meldast til folkeregisteret. *Når folkeregisteret får melding om at foreldra bur saman og at farskapen er vedgått i samsvar med § 4, skal dei registrera at foreldra har foreldreansvaret saman.* Avtale om foreldreansvar som ikkje er meldt til folkeregisteret er ikkje gyldig.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

